

©-Reiki CLUB

自治体法務

NAV

政策法務研究室

職員の地方公共団体に対する
賠償責任とその責任原因

政策条例NAVI

自転車の安全利用に関する条例

自治体発 条例REPORT

京都府●京都府自転車の安全な利用の促進に関する条例

第一法規

<https://www.e-reikiclub.jp>

Vol. 37

2010年10月25日発行

C O N T E N T S

政策法務研究室

② 職員の地方公共団体に対する 賠償責任とその責任原因

宇那木 正寛 岡山市総務局政策法務課課長補佐 / 岡山大学大学院社会文化科学研究科非常勤講師

政策条例NAVI ~第38回~

⑭ 自転車の安全な利用をどのようにして確保するか ~自転車の安全利用に関する条例のベンチマーキング~

田中 孝男 九州大学大学院法学研究院准教授 / 脇田 英樹 札幌市総務局行政部法制課審査一係長

自治体発 条例REPORT

⑳ 京都府 全国初！ 自転車同乗幼児へのヘルメット着用を義務化 ~京都府自転車の安全な利用の促進に関する条例~

松浦 佳徳 京都府府民生活部安心・安全まちづくり推進課事業推進担当主査(総括)

① 条例の風景 神々とともに、出雲に集う ~島根県出雲市~

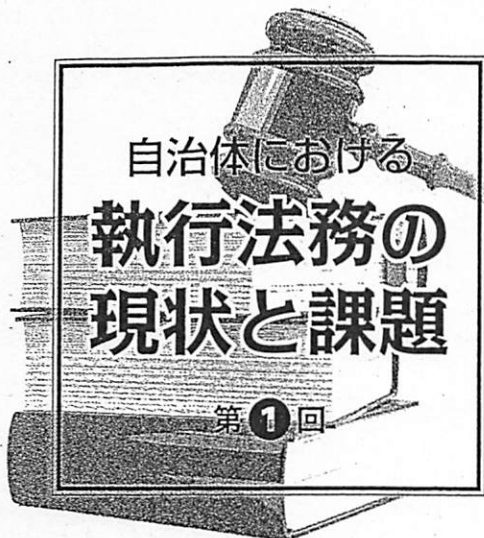
②⑥ 分権時代の自治体における法務管理 ~第32回~ 武蔵野市 金井 利之 東京大学公共政策大学院教授(東京大学大学院法学政治学研究科教授)

③⑦ 自治体法務Q&A 市が保有する市民の個人情報について、他の公的機関からの問合せに対する対応は？

③⑧ 自治体における執行法務の現状と課題 ~第1回~ 行政実務にとっての法務力再考 ——政策法務論の潮流への実務からの若干の警鐘を含めて 鈴木 秀洋 文京区総務部総務課課長補佐

④④ 法制執務スキルアップ講座 ~第37回~ 実践 条例の一部改正 ~一部改正の原則に対する例外の事例(1)~ 峯村 欣弘 第一法規政策情報センター法制執務講師

④⑦ Plug-in 地域パートナーシップ支援センター(その2) 行政によるNPOへの支援 —信用の提供— 小野 紀之 特定非営利活動法人 地域パートナーシップ支援センター理事長



行政実務にとっての 法務力再考

——政策法務論の潮流への実務からの若干の警鐘を含めて

鈴木 秀洋 文京区総務部総務課課長補佐

第1 はじめに

1 本論稿の目的

行政実務の現場においては、日々住民からの相談・要望・苦情・紛争等があり、「法」にかかわらずに処理できる事案はないといってもよいほどである。また、地域主権推進が掲げられる中、国との関係をどう再構築していくかという団体自治の視点及び住民との協働や新しい公共の考え方の広まりなど住民が公共サービスの受け手から公共サービスを担っていく主体へと意識改革が進む中で、住民自治の視点、これら両者（憲法の定める地方自治の本旨の中核に当たるもの）の視点からも、今まで以上に、自治体行政実務にとって法務（力）の重要性は増している。

このような中、本論稿の目的は、自治体の行政実務で必須の法務力について、現状・課題を分析し、検証を行うことにある。自治体法務は、国の言いなり、行政実例等の執行・当てはめにすぎないという時代から、地方分権・地域主権の流れの中で、独自の条例をつくり政策法務力を競い合う時代に入ったといわれる⁽¹⁾。自治体で法務を担当してきた実務者の立場からは、この論評には賛同したいし、この流れを推し進めたい。

しかし、そのためには、今一度立ち止まって現状をしっかりと検証する必要も感じている。地方分権・地域主権を運動面や理論面で推進してきたと考えられる政策法務論は、現実の自治体行政実務をどのように変えたのか。自治体行政実務の現場に与えた影響、すなわちメリットとデメリットについての分析が必要である。兼子仁名誉教授の言葉をお借りするならば、「責任ある政策法務⁽²⁾」からの分析が必要である。

2 従前の論稿との違い

この点、自治体法務及び政策法務に関しては、多くの先行した研究がなされている⁽³⁾。しかし、従前の論稿には、果たして法務と政策法務とが理論的にどのように異なり、両者を違うものとして扱う実務上の具体的メリットはあるのかについて言及したものは目にしない⁽⁴⁾。また、政策法務のデメリットについて具体的に言及したのも目にしない⁽⁵⁾。

本論稿では、自治体行政実務における法務力について論じるために、政策法務力という概念との関係を論じた上で（総論部分）、自治体行政実務に必要な法務力について、解釈（運用）・争訟・立法という各場面について具体的に法務力発揮の場面を検討していきたい（各論部分）。

3 検討・検証の視点

検討・検証のためには、一定の視点が必要となる。「行政実務における法務（法務力）は、そもそも誰のために、何のために存在すべきなのであろうか」——この根本的な問いに立ち戻って検討し、検証していく。その際の視点については、「第2 行政実務における法務の究極的意義」で論じる。

4 一応の目次及び本論稿の立場

・行政実務にとっての法務力再考——政策法務論の潮流への実務からの若干の警鐘を含めて

第1 はじめに

1 本論稿の目的

2 従前の論稿との違い

- 3 検討・検証の視点
- 4 一応の目次及び本論稿の立場
- 第2 行政実務における法務の究極的意義
- 第3 法務力の内実——基礎と応用
 - 1 法務力の2つの要素
 - 2 法務力の理解と政策法務力との関係——政策法務論の位置付け再考
- 第4 法務力が発揮される場面——3場面
 - 1 3つの場面
 - 2 具体例
- 第5 行政実務上注意すべき政策法務論のデメリット
 - 1 「インフレ政策法務論」による行政実務現場の混乱
【以下、次回掲載予定】
 - 2 「政策上位・法務手段論」が浸透することによる実務行政現場へのデメリット
 - 3 「政策法務研修」への衣替えによる基礎法務力低下の危険
- 第6 果たして法務力ほどの程度要求されているのか、どうやって身に付けていくのか
- 第7 具体例としての解釈(運用)法務における基礎・応用
- 第8 具体例としての争訟(訴訟)法務における基礎・応用
- 第9 具体例としての立法法務における基礎・応用
- 第10 まとめ——法務力展望
- 追記 (新たな問題提起)

本論稿は、紙幅の関係で、1回分では論じきることはできない。次回以降を含め、全体像を把握してもらうために、前記目次を提示した。ただし、この目次については、読者からの反響(ご意見、ご叱責)により、それらに応じた形で変えることも考えている。現時点での概要として理解していただきたい。

また、本論稿は、論争を起こそうというものではない。行政実務家として、住民の権利・利益向上につながる行政実務における具体的な法務力の一層の向上を目指し、分析と具体的提言を行うことを目的とする。本論稿中に一定の見解や事例に対し、批判的な意見を述べていると受け取れる箇所があるかもしれないが、趣旨をおくみ取りいただきたい。なお、本論稿における意見や評価に関する部分については、筆者の私的な見解であり、組織・

機関の見解とはかかわりがないことをあらかじめお断りしておく。

第2 行政実務における法務の究極的意義

前述したように、名称は様々であるが、学術的な論文から自治体職員向けの研修テキスト等に至るまで自治体の政策法務に関する書籍は多く刊行されている⁽⁶⁾。また自治体における法務又は必要な法務力においても多くの分析・言及がなされている⁽⁷⁾。

しかし、そもそも自治体法務(法務力)は、誰のために、何のために存在すべきなのであろうか。そして、憲法に保障された自治制度は何のためにあるのであろうか。行政実務にとって必要な法務・法務力が何であるかについては、この根本の問いから出発すべきであろう。

答えは、国の最高法規たる憲法にある。憲法は、個人の尊厳・基本的人権(憲法11条・13条・97条)を究極の価値とし、人の支配ではなく、「法の支配の原理」⁽⁸⁾(「法律による行政の原理」も憲法が定める法の支配の原理の具現化としてとらえる必要があるというのが筆者の立場であるが、詳論については他日を期したい。本論稿では憲法における法の支配の原理は、行政法においても法律による行政の原理として現れているとの意味で用いる⁽⁹⁾)を採用し、この究極の価値を実現するために、地方自治の制度を憲法上定めている(第8章 地方自治)のである。

かかる観点からするならば、この究極の価値・概念に立ち戻り、その価値実現のために、自治の施策を具体的に展開していく必要がある⁽¹⁰⁾。そのために法務力が必要なのである。

第3 法務力の内実——基礎と応用

では、法務力の内実はどういったものか。どういう場面で発揮されるのか。政策法務力とは異なるのか。

1 法務力の2つの要素

筆者は、法務力は、2つの要素からなると考えている。



まずは、所掌事務の法律・条例等の趣旨・目的を理解し、条文が読めること（その条文に係る基本的な判例を知っていること）、そして住民からの問合せに該当箇所を的確に示して回答ができること、という最低限の基礎法務力がひとつの要素である。

次に、条文等に該当がない事例が生じた場合や当該法律・条例等の適用・執行では現実に生じている事案を解決できない（不正義・不公正な事態が生じる等）場合など、又は新たな政策実現の必要があり法律・条例等との抵触が危惧されるような場合などに、その基礎法務力は前提としつつも、当該事案解決のため又は新たな政策実現のために、法的不整合・不適合に配慮しつつも、新たな解釈（運用）を模索する手法をとること、又は裁判での判例変更を見越して新たな立法を働きかける等事案解決や新たな政策実現のための様々な障壁を突破していくこと、これら応用法務力⁹³が2つ目の要素である。

これは、基礎法務力を基礎・土台と例えるならば、応用法務力は、その基礎・土台の上に立つ建築物であるといえよう。建築物の装飾がいかに美しくとも、その建築物が堅固であろうとも、基礎・土台がしっかりとしていなければ、砂上の楼閣にしかすぎない。

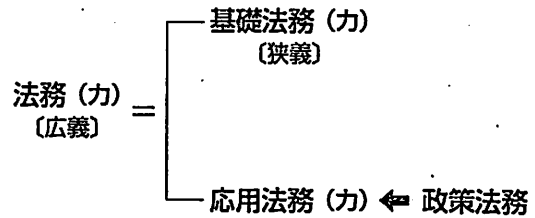
2 法務力の理解と政策法務力との関係 ——政策法務論の位置付け再考

こうした理解に立ち、各自治体の政策法務への向き合い方を検証すると、政策法務が重要であるとの最近の潮流の影響を受け、（これは政策法務への誤解であるとの反論が当然あるのであろうが）土台としての基礎法務力が十分養成される前に、応用法務力としての政策法務に挑もうとしていると思われる自治体の存在⁹⁴に、実務家として警鐘をならす必要を感じるのである。

それゆえ、あえてここで、政策法務力と法務力との関係（共通点・相違点）について筆者の見解を明らかにしておく。

様々な見解はあろうが、本論稿においては、法務は政策法務を包含する概念であるにとらえる（広義の法務概念）。実務上もそう考えておく方が、後述するように混乱しない（図参照）。

このように法務力を広くとらえるならば、政策法務力



もその中に包含され、応用法務力と呼ぶか、政策法務力と呼ぶかは言葉の使い方の問題（特定の事例処理・政策実現の場合に、政策的に政策法務という用語を使用する等）にしかすぎない（筆者の立場：法務広義説）。

一方で、法務力を基礎としての法務力場面に限定して狭くとらえるならば、政策法務力は、基礎法務力概念の外にある（法務狭義説）。ただし、この法務狭義説に立っても、「法の支配の原理」をうたう憲法下では、政策法務論の射程は広義の法務概念の中に収まるはずである。

筆者は、これまで法務力の重要性を強調するとともに、政策法務を身近に感じてもらうために、あえて政策法務という用語を使ってきたが⁹⁵、自治体行政実務の現場に混乱（特に後述する職員研修等において）が生じている現状においては、再度、基礎法務力の充実を強調しなければならないと感じている⁹⁶。基礎のないところに応用はないし、しっかりとした基礎・土台の上の応用部分としての政策法務力であってこそ、住民の権利・利益を向上させるものだからである。

第4 法務力が発揮される場面——3場面

1 3つの場面

では、上記法務力は、どのような場面で発揮されるのか。

この点についても、様々な分類・区分けの仕方があるが⁹⁷、典型的で分かりやすい分類かつ実務の流れに合致した分類としては、①解釈（運用）法務、②争訟法務、及び③立法法務との3場面を考えておけばよい。これら3場面を研修等で紹介すると、最初は、自らの職場とはあまり関係がないものとして認識する自治体職員が少なくない。しかし、実は、自治体行政実務の現場では、住民と向き合う中で日々生じている場面なのであり、事例を紹

介していくうちに、職員も日々の仕事との関係を認識していくようである。

2 具体例

具体的には後に詳述するが、簡単な例を挙げる。

(1) 解釈(運用)法務の場面

例えば、住民が窓口で給付申請に来た場合を考えてみよう。受け付けた窓口の自治体職員はどういう思考回路を経て結論を出すのであろうか。すでにマニュアル化している場合が多いのであろうが、該当する法令(法律・条例・規則等)の条文の文言を解釈して、給付対象とできるか否かを判断するという作業を行っているはずである。これは、解釈法務の実践であり、多くの自治体職員が経験していることである。決して審査法務を担当するセクションである文書課職員のみが遭遇する場面ではない。

(2) 争訟法務の場面

また、廃棄物の回収等で事故が発生する場合や学校・保育所等における通学指定処分や入所(不承諾)に係る行政処分をめぐる住民とのトラブルが生じ、裁判になることは決して少なくない。裁判を避けるべく事前の対策をとるべきであるとの論はまた別にあるとしても、裁判にするか否かは、原告次第であるから、自治体職員(担当者)が避けようとして避けられるものではない。この場合、裁判では決められた法手続にのっとって解決していく法務力が必要となる。仮に裁判手続自体は弁護士や自治体の法務担当にゆだねるとしても、事案がどうであったのかの調査に協力し、裁判でどう主張・立証していくのか(証人を誰にするのか等も含めて)、判決をもらうのか又は和解で解決していくのか等様々な訴訟活動に継続的に協力していかなければならない。決して、日々の仕事と遠いものではないし、法務担当・訴訟担当のみが遭遇する場面ではない。新聞記事を見れば、全国的に頻繁にかかる事例が生じているのが分かるであろう。

一方で、裁判があろうがなかろうが自治体の行政サービスは裁判手続とかかわりなく継続する必要がある。それゆえ、例えば保育所の現場では、裁判で相対している保護者住民原告と訴えられている被告自治体(の保育士)とが毎日顔を合わせるという事態は珍しいことではない。このような場合の対応等は非常に難しいが、その場

合にどう対応すべきなのかというのも争訟法務の射程なのである。

(3) 立法法務の場面

さらに、生じているトラブルや事故・紛争が、条例・規則等が本来想定していない事態であったということがある(この事態の発生が法令の不備である場合もありうる)。このような場合には、既存の条例・規則の改正が必要になってくる。また、当該自治体の住民層が変わってくれば、新たな住民ニーズにこたえるための政策を実現していくための新規の条例・規則制定が必要となってくることもある。住民の権利・利益の向上を理念・目的とする自治体行政実務においては、住民ニーズに応じた条例・規則等の立案(立案請求をする)という立法法務作業は不可欠の活動なのである。最終的な法文案作成等の作業自体は文書課職員が行うにしても、かかる事態(紛争や新しいニーズ等)は、住民と接している職場であれば、日々住民からメッセージを受け取っているわけであるし、このようなメッセージをどこにつなげるかという報告・連絡・相談(ほう・れん・そう)を日々行っていくことが、立法法務の出発点である。その意味では、どの職員にも立法法務力が要求される。

(4) 3場面は実務では一体的・並行的

このように、典型的な場面として、3場面を挙げた。ただし、これら3つの場面は、便宜上分かりやすく説明するために分けたにすぎない。それぞれについては、後にさらに詳述するが、自治体行政実務の現場においては、これら3つの場面は、決して独立しているものではない。それぞれが連動しているし、並行的に生じ、進んでいっているものである。その意味では一体的なのであるから、法務力養成においても一体的に能力向上を図らねばならない。

第5 行政実務上注意すべき 政策法務論のデメリット

法務という用語も、政策法務という用語も、ともに確定した法的定義・概念ではない。そして、現在、通説というものはない⁹⁹。このような両者の関係性の中で、政策法務論に対して、自治体行政実務現場はどう向き合うべきなのか。

私見は、法務のあり方を憲法原理から導き出し、その



内実を基礎法務と応用法務とし、応用法務のひとつの表れが政策法務であると考えべきことは前述した。そして、このように政策法務をとらえることが、実務上の混乱を防げる。

以下では、政策法務論の展開が行政実務に与えている混乱について主に3点挙げて、実務現場からの問題提起とする。

1 「インフレ政策法務論」による行政実務現場の混乱

(1) インフレ政策法務論

最近の政策法務論の広がりには目に見えて顕著である。方向性として望ましいと思う反面、冠に「政策法務」とうたえばよいとばかりの政策法務に関する論稿・表題・連載・研修といったものも存在する。「政策法務」を冠に多用する風潮及びこのような論稿を、筆者は「インフレ政策法務論」と呼ぶ⁰⁷⁾。実際に、政策法務と名の付く自治体向けの雑誌等の論稿を読めばこのことに気づくだろう。政策法務という冠が付いているが、その冠を外せば従前の学問分野の知見にすぎないのではないかと思えるものや、結論として具体論は提示せず「政策法務力を身に付けましょう」というスローガ的な「政策法務」論に出合う。

むしろ、このように政策法務を冠として多用する理由はあるのであろう。政策法務は比較的新しい学問領域であるから、各学問分野の知見を吸収している段階であり、かつ、各学問分野への進出・広がりを持ちつつある段階であるのであり、決してインフレ状態ではない⁰⁸⁾、むしろ政策法務という用語をもっと浸透させるべきだと考へによるものであると推測される。

(2) 上記状況に対する行政実務現場からの若干の問題提起

しかし、実務側では、このように広がりを見せる政策法務論に戸惑い・不安・不満が生じている。政策法務とは何なのであろうか、どんな具体的メリットがあるのか、この単純な疑問に対する明確な答えがないからである。

政策法務というネーミングは、多くの人を納得させ、分かったようにさせてしまう魔法のような言葉である。従来型の法務は後ろ向きであり、古いというイメージ的批判がされ、政策法務こそが未来志向で、新しい時代の

法務であるとの論稿が出され、又は研修がなされることで、実務は、基礎法務より応用法務としての政策法務に目を奪われがちとなる。

しかし、魔法の言葉であるとの利点は、一方で、法的概念でなく確たる定義もないがゆえに、いくら学習しても雲をつかむようであるとの感想をもたらせている。このまま従前の学問的論議との差異が明確にされないまま、冠を広げようとすればするほど、様々な人たちが様々な政策法務を語る一方、この政策法務論は今までの学問や理論とどこが違ってどんなメリットを生じさせるのか、議論の方向及びその効果は一層不明確となってしまうのである。

最近のインフレ状態は、政策法務論を真摯に学ぼうとする行政現場の職員に上記のような混乱と疑問を生じさせている。具体的事務改善や具体的指針を提示できない政策法務の効果に実務上疑問の声が出始めている。

政策法務論に親和性をもって論じてきた行政実務家のひとりとして、危惧を覚える⁰⁹⁾。行政実務の現場に対して必要なのは、拡散・拡大の政策法務ではなく、習得すべき意義と効果を具体的に示せる深化した政策法務である。そうでなければ、政策法務というある意味万能な魔法が解けたとき、自治体行政実務現場にとって、政策法務は何だったのか、ということになりかねない。

(次回へ続く)

鈴木 秀洋 Hidehiro Suzuki

文京区総務部総務課課長補佐

中大法卒、日大大学院法務研究科修了・法務博士(専門職)。職務歴：文京区総務部総務課文書係、特別区人事・厚生事務組合法務部、文京区監査事務局等。現在同区総務課課長補佐(区長秘書)。信州大学大学院法曹法務研究科非常勤講師(「地方自治法」「行政と自治」担当)及び明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科兼任講師(「自治体訟務」)。主な著作：「住民訴訟(改正4号訴訟)における立証責任の考察」内山忠明ほか「自治行政と争訟」(ぎょうせい、2003年)、「自治体の訴訟法務」鈴木庸夫「自治体法務改革の理論」(勁草書房、2007年)、「行政訴訟の実務」(加除式・共著・第一法規)等。日本公法学会会員。

- (1) 磯崎初仁「政策法務の変遷と到達点—政策法務はどこまで進んだか(連載・政策法務の要点(2回))」月刊自治フォーラム(第一法規、2009年) 51～52頁。幸田雅治・安念潤司・生沼裕「政策法務の理論と実践—立法能力・訴訟能力の向上にむけて」(第一法規、2004年) 推薦のことは及びはじめに参照。
- (2) 兼子仁「新・地方自治法」(岩波新書、1999年) 212頁。
- (3) 先行研究としては、天野巡一・岡田行雄・加藤良重編「政策法務と自

- 自治体」(日本評論社、1989年)、松下圭一「政策型思考と政治」(東大出版会、1991年)が出発点といえよう。その後も書名に政策法務との名称を付した書籍・論文が数多く出されている。代表的な書籍として、阿部泰隆「政策法学の基本指針」(弘文堂、1996年)、阿部泰隆「政策法学と自治条例」(信山社、1999年)、磯崎初仁「分権時代の政策法務」(北海道町村会、1999年)、山口道昭「政策法務入門—分権時代の自治体法務」(信山社、2002年)、幸田ほか・前掲注(1)、田口一博「一番やさしい自治体政策法務の本」(学陽書房、2005年)、北村喜宣「分権政策法務と環境・景観行政」(日本評論社、2008年)等を挙げておく。また、自治体法務と題した先行研究・書籍として、兼子仁「自治体法学」(学陽書房、1988年)、関哲夫編著「自治体の法務と争訟」(学陽書房、1989年)、木佐茂男「自治体法務とは何か」(北海道町村会、1996年)、木佐茂男編著「自治体法務入門」(ぎょうせい、1998年)、財団法人都市センター編「分権型社会における自治体法務—その視点と基本フレーム」(財団法人都市センター、2001年)、田中孝男・木佐茂男「テキストブック自治体法務」(ぎょうせい、2004年)、鈴木庸夫編著「自治体法務改革の理論」(勁草書房、2007年)等がある。
- (4) 前掲注(3)中の書籍・論文において理論的な相違の言及はない。わずかに、兼子仁・北村喜宣・出石穠編著「政策法務辞典」(ぎょうせい、2008年)5頁に記述があり、山口道昭教授は、「自治体法務と政策法務両者の関係を相対的な関係ではあるが、政策法務のほうが法創造的な意味合いが強いといえよう」と記す。私見と近いようにも思える。しかし、法理論的な説明がない点、また、企画法務や戦略法務との違いにも言及するが、この分類は極めてイメージ的である。
- (5) 前掲注(3)及び(4)中の書籍・論文においても、政策法務論が実務に与えているデメリットについては、言及がない。
- (6) 前掲注(3)参照。その他、北村喜宣・磯崎初仁・山口道昭「政策法務研修テキスト(第2版)」(第一法規、2005年)、自治体法務検定委員会編「自治体法務検定公式テキスト(政策法務編)」(第一法規、2009年)等。
- (7) 前掲注(3)参照。その他、行政訴訟実務研究会編「行政訴訟の実務」(加除式、第一法規)中の実務解説編参照。なお、村上順「政策法務の諸潮流」占部裕典・北村喜宣・交告尚史「解釈法学と政策法学」(勁草書房、2005年)の中で村上教授は、政策法務とは、自主解釈法務を指すことが通説となっておりと説明され、諸潮流について分析をされた上で、行政法学方法論・理論の多様性が必要であると述べる。
- (8) 法の支配の原理は、憲法上、第1に、憲法の最高法規性の観念として、行政権のみならず立法権も拘束するものとして97条(憲法の実質的的最高法規性)、98条1項(憲法の形式的最高法規性)、99条(憲法尊重擁護義務)の規定に現れている。第2に、権力によって侵されない個人の権利の保障として3章の基本的権利規定に現れている。第3に、法の内容・手続の公正を要求する適正手続として31条の規定に現れている。第4に、権力の恣意的行使をコントロールする裁判所の役割に対する尊重として、76条1項(司法権は行政事件に対する裁判権も有する)、76条2項(特別裁判所、行政機関による終審裁判の禁止)、81条(違憲立法審査権)の規定に現れている(芦部信喜・高橋和之補訂「憲法(第4版)」(岩波書店、2007年)13頁、103頁、243頁参照)。
- (9) 行政法の教科書で法律による行政の原理との用語が使われる場合には、この用語の沿革からドイツの形式的法治国概念と英米流の「法の支配」の概念との関係が論じられる。しかし、かかる議論に入っていくことは行政実務にとって意味がない。英米流の法の支配の概念を取り入れた現行憲法の下においては、法解釈学的意味における道具概念としてではなく、①統治機構とそれに関する法制度・法準則に対する導きの星として機能していること、②人間の尊厳と自由の保障をねらいとする原理(塩野宏「行政法I」[第5版](行政法総論)(有斐閣、2009年)第一編第4章第1節法律による行政の原理中注(3)参照)として法の支配の原理を法律による行政の原理の考察及び具体的現れに対して反映させることが重要であると考えられる。なお、阿部泰隆「行政法解釈学I(実質的法治国家を創造する変革の法理論)」(有斐閣、2008年)、同「行政法解釈学II(実効的な行政救済の法システム創造の法理論)」(有斐閣、2009年)は、憲法解釈論を視野に入れた(行政法の)実定法解釈論を行う必要を理論的・実践的に論じており、実務上非常に参考になる書籍である。
- (10) 地方自治法1条の2第1項は、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として」と定める。
- (11) 阿部泰隆「政策法務からの提言—やわらか頭の法戦略」(日本評論社、

1993年)には、いくつもこのような応用法務力の場面が具体的に紹介されている。また、磯辺力「行政システムの構造変化と行政法学の方法」塩野宏先生古稀記念「行政法の発展と変革(上巻)」(有斐閣、2001年)61～65頁において、同教授は、行政システムを権力的に取り上げるシステム(課税、取用など)だけに類するのではなく、民間の自律的な選択行動をうまく組み込む形で、ソフトに行政資源を確保しつつ公役務を提供するシステムの開発が望まれていると述べられた上で、行政法学者たちへ向けて、新たな方法や理論装置の必要性について提言されている。かかる新たな方法や理論装置の検討は、行政実務の現場からすればまさに応用法務力が試される場面である。

- (12) 批判することが目的ではないので、あえて自治体名を挙げることはしない。ただし、研修の案内・内容等についてホームページで公開されているものがある。どれぐらいの期間をかけ、どのようなテーマで研修が行われているか比較してみると自治体の温度差が分かると思う。ちなみに、2000年度の地方分権一括法の施行に伴い実施された、自治体大学校における基調講演(平成12年度自治研修協議会の概要(分科会I))の内容が総務省のホームページにアップされている。当該基調講演は、「地方分権改革に対応しうる職員研修」とのテーマで、①地方分権改革と職員の意識改革、②職員研修の新たな展開、③法務能力の向上について論じられている。法務能力が短期間の研修で身に付けることは困難である旨言及され、このことは、10年経過した今でも基本的には変わらない。一方、当時条例制定を自前でできずに丸投げした自治体への批判もされているが、果たして10年たった現在、政策法務論が展開されてきたこの10年での各自治体実務現場での効果測定はどのようなものであろうか。
- (13) 鈴木秀洋「訴訟対応における自治体の姿勢—政策法務の視点から」[年報自治体学第16号](第一法規、2003年)、同「自治体の訴訟政策」鈴木庸夫編著「自治体法務改革の理論」(勁草書房、2007年)。
- (14) 兼子・前掲注(2)、211～212頁には、「めんどろな現行法の解釈などよりも新たな自治立法を考えるほうが前向きの「政策法務」だと思われやすい。が新立法も必ず「法理論の構成」を必要とするので、法解釈の開発が実は新立法の理論的な準備につながっていることがよく知られてほしい」との記述がある。
- (15) 幸田ほか・前掲注(1)では、①自主立法法務、②自主解釈法務、③自主訴訟法務、④政策提言法務の4分類をとっている。田口・前掲注(3)では「法務のいろいろ」と題し、①訴訟法務、②解釈法務、③法制執務、④立法法務との分類を行っている。磯崎・前掲注(1)では、①立法、②法執行、③争訟評価の3つの領域と分類している。
- (16) 磯崎初仁「連載・政策法務の要点(12回)」月刊自治フォーラムは、政策法務とは、「法を政策実現の手段と捉え、政策実現のためにどのような立法、法執行、争訟評価が求められるかを検討する理論及び実務における取組」であると定義付ける。政策法務の潮流の分析がされており、体系的かつ理論的な政策法務論を構築しようとしている。
- (17) 筆者は、どの論稿がインフレ政策法務に当たると示すことは遠慮したい。批判が本論稿の目的ではないからである。逆に、実務上有益な示唆を受けた論稿として、磯辺力「分権改革と「自治体法文化」」[連載自治体政策法務②地方分権改革の中の自治体政策法務(1)](ジュリスト1382号、有斐閣、2009年)、松本英昭「自治体政策法務をサポートする自治法制度のあり方について」[連載自治体政策法務③地方分権改革の中の自治体政策法務(2)](ジュリスト1385号、有斐閣、2009年)、人見剛「自治体の法解釈自治権について」[連載自治体政策法務④執行法務の課題(1)](ジュリスト1387号、有斐閣、2009年)等を挙げておく。筆者が実務解説編の編集にかかわっている行政訴訟実務研究会編・前掲注(7)においても、執筆仲間、自己の主観的な主張(政策法務論を展開する場面に特に注意する)は実務に誤解や弊害を生じる危険があるので抑えること、実務に有益な具体論を展開することを念頭に編集会議を重ねている。
- (18) 磯崎・前掲注(16)は、同教授による一貫した政策法務の分析がされており、体系的かつ理論的な政策法務論を構築しようとしている。
- (19) この点については、政策法務を研究対象としている学者先生方に対して、兼子仁教授が言及される責任ある政策法務論の展開を期待したいところである。むろん自らの課題でもある。